

Intentos propios de solución

Yue-man Yeung

El Sudeste Asiático se caracteriza por un bajo nivel de urbanización total, pero también por un alto grado de primacía. El aumento de la población urbana ha estado superando el crecimiento de la población como un todo. Se estima que la población urbana del Sudeste Asiático se doblará en unos 14 años, y según uno de los cálculos, su población urbana de 60 millones en 1970 se habrá triplicado para el año 2000. Mientras en 1970 una de cada cinco personas de la región vivía en las ciudades, un tercio de la población vivirá allí a finales del siglo.

Dentro del sector urbano es evidente la prominencia de las ciudades principales, cuyo tamaño es varias veces el de las segundas ciudades más grandes. Aunque la tasa de aumento de la población en algunas de estas ciudades ha bajado en la década del 60 al 70, las tasas de crecimiento de la mayoría de las ciudades capitales son todavía muy rápidas para propiciar la tranquilidad de los planificadores y los administradores. Ejemplos clásicos son Bangkok y Manila Metropolitana.

Es el medio urbano de estas grandes ciudades el que presenta el mayor desafío a la administración urbana: provisión de empleos suficientes, vivienda decente, infraestructura básica, tráfico de flujo libre, e, idealmente, la maquinaria para transmitir impulsos generadores de crecimiento positivos desde la jerarquía urbana hasta el campo. El medio urbano ha estado deteriorándose visiblemente, en algunos casos hasta el punto de que la crisis urbana está a un paso.

Muchos gobiernos metropolitanos del Sudeste Asiático se enfrentan con un desafío urbano de proporciones sin antecedentes. La urbanización en la región, como en muchas partes del mundo en desarrollo, ha estado superando al crecimiento económico e industrial. Aun así, no se puede decir que ha ocurrido una transformación

urbana. La estructura económica en muchos países difiere muy poco de la tradicional donde la proporción más alta de la fuerza de trabajo se ocupa en agricultura. A pesar de algún progreso en la producción de grano asociada con la Revolución Verde, el notable resurgimiento de la productividad agrícola que acompañó la transformación urbana de los países desarrollados no se ve por ninguna parte. En las ciudades ha habido solo una reorientación limitada de la economía urbana hacia las industrias manufactureras. El resultado combinado de la falta de cambios básicos en la economía es la persistencia de relativamente bajos PNB per cápita anuales. Como consecuencia, las funciones urbanas se hacen cada vez más difusas, y las economías duales —sintomáticas de subdesarrollo a la larga— prevalecen. El desempleo y el subempleo enfrentado por los gobiernos urbanos son problemas sociales y de desarrollo cada vez mayores.

Con todo, el crecimiento urbano y la urbanización continúan acelerándose a través de la apreciable migración rural-urbana y el aumento natural de la población. La dinámica poblacional de la región puede calificarse como una combinación de fecundidad pre-industrial y mortalidad post-industrial. La migración a la ciudad ha sido también impulsada por factores relacionados con la guerra. En un contexto diferente, bajo el Segundo Plan Malasio, los *bumiputras* (población indígena) han sido estimulados a moverse a las ciudades, con repercusiones de gran alcance para el desarrollo nacional y para las relaciones étnicas.

Una consecuencia de la migración rural-urbana inducida por el gobierno es el reto planteado a los gobiernos de las ciudades que deben mediar entre las diferencias étnicas, religiosas y culturales heredadas de un patrón de desarrollo colonial. Tanto en la ciudad pre-colonial como en la colonial, se

practicaba la segregación racial de manera que la población del mismo grupo étnico, aunque de diferentes estratos socioeconómicos, tendía a vivir en cercanía. Bajo el impacto de la modernización y la urbanización esto se ha debilitado. La clase social, indicada por el ingreso, la riqueza y la ocupación, se ha convertido gradualmente en un nuevo criterio para la separación residencial. Por tanto, es evidente que están ocurriendo cambios profundos en la organización espacial y en la ecología urbana de las ciudades del Sudeste Asiático. Los gobiernos urbanos tendrán que estar alertas al conflicto potencial que se origina en términos de clase.

El asunto del crecimiento y la equidad tiene que ser afrontado a medida que el concepto de justicia social se abre camino entre el proletariado y los pobres de la ciudad. En muchas de las grandes ciudades lo que prevalece es la brecha siempre creciente entre ricos y pobres. Adicionalmente, la amplia relación entre ciudad y campo tiene que ser revisada críticamente puesto que el creciente desequilibrio urbano-rural puede llevar a la muerte de las mismas ciudades.

El reto afrontado por muchos gobiernos urbanos es el de cómo conservar una ciudad económicamente viva, físicamente funcional, y con un crecimiento ordenado. Visto sobre el fondo de una sociedad plural, un dualismo persistente, una pobreza extendida, una población numerosa, una explosión de mano de obra, transición económica lenta y presupuestos minúsculos, el reto es sin duda enorme. Con la excepción de Singapur, casi todos los gobiernos nacionales y metropolitanos tienen que inventarse medios e incentivos para retener a los agricultores en la tierra de manera que cualquier mejora urbana pueda ser percibida y se pueda mantener una estrategia de desarrollo nacional equilibrada.

Es en el diseño de soluciones nativas a los problemas urbanos donde finalmente está la clave para el éxito. En los diez últimos años, por lo menos cinco enfoques distintos se han ensayado con distinto éxito. En Yakarta, por ejemplo, donde el 80 por ciento de los residentes no tiene servicios básicos, el gobernador declaró la ciudad "cerrada" en 1970 a quienes venían a establecerse sin trabajo. Para obtener permiso de residencia hay que mostrar evidencia de empleo y vivienda, y depositar por seis meses el costo de los pasajes de regreso al punto de origen. Los resultados han sido mixtos: algunos sugieren que la inmigración no ha disminuido, y otros que el valor adjudicado a la tarjeta de residencia ha contribuido a la corrupción y al soborno.

El enfoque de Manila ha sido crear una Comisión que agrupa los 28 distritos administrativos separados del

área metropolitana —la primera vez que se han integrado servicios y recursos urbanos. Bangkok busca planes para descentralizar, localizando industrias y alojamientos fuera de la ciudad. Las universidades también están siendo reubicadas en áreas periurbanas, y se proyectan comunidades satélites. Sin embargo, las políticas destinadas a fomentar el crecimiento regional y a reducir la migración rural son fragmentarias y no muestran resultados tangibles.

Las ciudades de Malasia enfrentan problemas diferentes debido al desequilibrio entre los *bumiputras* y los grupos inmigrantes. Del total de la población urbana en 1970, los malayos constituían casi una cuarta parte, pero su cuota de propiedad de bienes era desproporcionadamente más baja. Luego del conflicto racial de 1969, el Segundo Plan Malasio se propuso reducir la pobreza elevando los niveles de ingreso y las oportunidades de empleo para todos los malayos. También aspiraba a reestructurar la sociedad reduciendo y finalmente eliminando la identificación de los grupos étnicos con actividades económicas. La Autoridad de Desarrollo Urbano creada para esta tarea realiza actividades con el fin de ampliar las oportunidades de negocio de los *bumiputras*.

Singapur como ciudad estado ha tomado algunas medidas innovadoras. Dos de sus políticas recientemente adoptadas tienen aplicación potencial para otros países. Una es la introducción de una batería de desestímulos económicos destinados a obtener un crecimiento poblacional de cero, y otra el uso de una multiplicidad de impuestos y medidas fiscales para disminuir la propiedad privada de automóviles.

A pesar de estas medidas, la mayoría de ciudades grandes en el Sudeste Asiático, serán unas aglomeraciones gigantescas de diez millones de habitantes o más para finales del siglo. Si no se encuentra pronto el comienzo de una solución funcional, los prospectos para las ciudades son terribles. Para hacer frente claro al problema, las ciudades necesitan ser diseñadas para los pobres mas que seguir el modelo prevaleciente, adoptado por los países industrializados, de acomodar a los pobres en ciudades diseñadas básicamente para los ricos y los acomodados. El Sudeste Asiático urbano está en una disyuntiva. Una de las vías lleva a una esperanza relativa, y la otra a la desesperación. Es vital tomar las decisiones correctas en este punto. □

Yue-man Yeung es un funcionario de programa de la División de Ciencias Sociales, con base en Singapur. Este artículo es una adaptación de un trabajo titulado "El Medio Urbano en el Sudeste Asiático —Reto y Oportunidad", publicado por la Universidad de Hong Kong en *Geography and the Environment in Southeast Asia*, 1978.

El transporte: otro problema de la planificación urbana

Rowan Shirkie

Transporte y crecimiento urbano son dos aspectos que van tomados de la mano. Y si bien sólo una cuarta parte de la población del mundo en desarrollo es urbana, casi la mitad del producido nacional proviene de las urbes y ciudades.

En estas, el transporte es esencial para mantener las concentraciones necesarias de fuerza de trabajo y unidades de producción. Las facilidades de transporte expanden las oportunidades de empleo, y ofrecen acceso a salud, educación y otros servicios sociales de los que a menudo solo se dispone en las áreas urbanas porque su número de usuarios lo hace más económico.

Estos son los propósitos esenciales básicos del transporte urbano. Pero, en efecto, la gente hace mayor uso del transporte urbano —y gasta más dinero en viajes personales— por comodidad, conveniencia y ahorro de tiempo adicional, que por las "necesidades básicas" del transporte.

En los países en desarrollo, el transporte público no da abasto a las crecientes demandas. El nivel de servicio y el área de cubrimiento son inadecuados, y una buena parte del público viajante es demasiado pobre para costear algo que no sean los medios más baratos de desplazamiento.

Aquí entran en escena, el *becak*, el *jeepney*, el *samlor*, el *silor* y el *dolmus*. Estos son los miles de vehículos de pequeños motores o tracción humana que cruzan, suenan, y brillan a lo largo de las concurridas calles asiáticas. En la mayoría de los casos, se trata de adaptaciones ingeniosas de los tipos existentes de transporte. En Indonesia, el *becak* es un triciclo operado a músculo que puede llevar



Foto: Neill McKee

El estudio sobre transporte a bajo costo en el Sudeste Asiático señaló que la idea de eliminarlo se originaba más en un ideal importado de lo que debe ser el transporte urbano moderno, que en la comprensión de su papel real en la región.